Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

32 175 Huwelijks- en gezinsmigratie

Nr. 54 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 januari 2015

In deze brief informeer ik u, zoals toegezegd, over een actieplan Zelfbeschikking 2015–2017 dat zich richt op preventie.
Uit recent onderzoek[1] naar de aard en omvang van huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap en achterlating blijkt dat dit méér dan incidenteel voorkomt. Het gaat om een misstand met een structureel karakter. Ieder jaar wordt een aanzienlijk aantal vrouwen en mannen, jongeren en zelfs kinderen slachtoffer. Dit bevestigt en onderbouwt het bestaande beeld dat dergelijke verwerpelijke fenomenen aanwezig zijn in onze samenleving. Het geeft uitdrukking aan een opvatting over de rol en positie van mannen en vrouwen die kan uitmonden in onderdrukking en geweld. Ik heb u eerder gemeld dat het onderzoek een krachtige bevestiging is van de zorgen die het kabinet heeft.

Voortbouwen op eerder ingezet beleid

U bent afgelopen jaren geïnformeerd in een reeks van brieven over de extra maatregelen waarmee het kabinet in 2012 heeft besloten om huwelijksdwang en achterlating aan te pakken. Een groot geheel aan beleid en maatregelen is nodig om de problematiek aan te pakken. Dit actieplan richt zich op de lange termijn; het bereiken van een mentaliteitsverandering vergt langdurige inzet. Het doel is ervoor te zorgen dat er minder slachtoffers komen en mensen zich bewust zijn van hun eigen autonomie en persoonlijke vrijheid. Het actieplan bouwt voort op het plan van aanpak preventie huwelijksdwang 2012–2014 (SZW)[2]. Het is continu van belang dat slachtoffers herkend worden, direct geholpen worden en zo nodig opgevangen worden[3]. Hiervoor zijn mijn collega's van VWS en

[1] Kamerstuk 32 175, nr. 53.
[2] Kamerstuk 32 175, nr. 35.
[3] Kamerstuk 32 175, nr. 50.

kst-32175-54
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

BZ (keten)verantwoordelijk[4]. Mijn collega van OCW richt zich met het emancipatiebeleid op weerbaarheid en economische zelfstandigheid van vrouwen[5]. Het sluitstuk zijn de civiel[6]- en strafrechtelijke maatregelen tegen huwelijksdwang (V&J)[7].
De gehele keten van preventie, signalering, hulpverlening, opvang en nazorg is van belang. Huwelijksdwang en eergerelateerd geweld maken tevens onderdeel uit van de interdepartementale aanpak «Geweld in Afhankelijkheidsrelaties».
De betrokken departementen werken daarom nauw samen in de aanpak hiervan.
Het beleid en de maatregelen hebben de afgelopen jaren geleid tot concrete maatregelen en resultaten om huwelijksdwang tegen te gaan. In de bijlage treft u daarvan een stand van zaken aan[8].

Actieplan zelfbeschikking

Het voorgestelde actieplan is breed van aard, want huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap, achterlating, eergerelateerd geweld, gedwongen leven in isolement, de acceptatie van homoseksualiteit, het zijn symptomen van een onderliggende problematiek: de ontkenning van het recht van mensen om zelf hun leven in te vullen. Het ontbreken van dit individuele «zelfbeschikkingsrecht» vormt een beperking voor mensen om over hun fundamentele rechten en vrijheden te kunnen beschikken en zijn daarom een schending van de mensenrechten.

Dit actieplan moet ertoe leiden dat mensen zich bewust zijn dat ze het recht hebben om zelf keuzes te maken over hun eigen leven, bijvoorbeeld bij keuzes die spelen bij school, opleiding, werk of vrije tijd, partnerkeuze, scheiding, religie etc. En deze keuzes ook durven te maken. Identiteit, seksualiteit en persoonlijke ontwikkeling zijn gebieden waarop de strijd om zelfbeschikking het hardst wordt gevoerd, en waarin mensen het meest worden beperkt. Oorzaken zijn vaak afhankelijkheidsrelaties en ongelijkheid van man en vrouw. Autonomie en gelijkwaardigheid moeten de leidende universele waarden zijn. Economische zelfstandigheid en opleiding zijn hierbij beschermende factoren.

Dit actieplan richt zich specifiek op situaties waarbij een collectieve oriëntatie belangrijker is dan het individu. Waarin de familie het zelfbeschikkingsrecht van een individu schendt. Dit gebeurt vaak onder daadwerkelijke of gevoelde druk van een gesloten gemeenschap. Een collectivistische «wij» cultuur heeft positieve waarden en kanten. Mensen steunen elkaar en het grote sociale netwerk biedt bescherming en veiligheid. De schaduwkanten zijn enorm als het betekent dat een individu in de knel komt met zichzelf. Er is soms sprake van isolatie, beperking van bewegingsvrijheid en ontplooiingsmogelijkheden: een extreme mate van sociale controle. Religie, cultuur en traditie mogen nooit als excuus worden gebruikt voor geweld tegen mensen.

Het is mijn overtuiging dat een duurzame, meerjarige aanpak nodig is. Het beleid begint zichtbaar te worden in resultaten. Echter er is nog geen sprake van een onomkeerbare ontwikkeling. Sociaal-culturele veranderingen gaan nu eenmaal langzaam. Daarom zet ik met dit actieplan in op

[4] De keten is decentraal vormgegeven door de 35 centrumgemeenten voor de vrouwenopvang.
[5] Mid term review emancipatie (wordt binnenkort naar uw Kamer wordt gezonden).
[6] Wetsvoorstel in behandeling bij Eerste Kamer (Kamerstuk 33 488).
[7] Wet van 7 maart 2013 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking (Stb. 2013, nr. 95).
[8] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

een kentering naar persoonlijke keuzevrijheid door mensen bewust te maken of in beweging te zetten met (interactieve sociale media)campagnes, door ambassadeurs aan het thema te binden en de dialoog in de gemeenschap zelf te voeren. Ik investeer daarnaast in randvoorwaarden door informatie te verspreiden over basale rechten, gemeenten te ondersteunen met informatie en partijen met elkaar te verbinden in een netwerk. Om te bepalen of het actieplan effectief is, wordt een evaluatieonderzoek uitgevoerd met een nul-, tussen- en eindmeting.

Interactieve beleidsontwikkeling

De afgelopen tijd is met een aantal zelforganisaties, gemeenten, professionals uit onder andere hulpverlening en opvang en met kennisinstituten en universiteiten gesproken. Er is een expertmeeting georganiseerd op 20 februari 2014 door mijn collega van OCW en mijzelf. De aanbevelingen zijn verder uitgewerkt in zogenaamde World Cafés. Deze serie bijeenkomsten was bedoeld om met mensen uit het land en het veld na te denken over zinvolle, noodzakelijke en effectieve acties en maatregelen. Er zijn zeer waardevolle discussies gevoerd en goede ideeën, richtingen en aandachtspunten ingebracht. De opbrengsten en resultaten zijn in dit actieplan meegenomen. Mijn ministerie gaat regelmatig met mensen uit het land uitwisselen en kijken of we de juiste richting blijven opgaan.

Acties

1. Positieve kentering naar keuzevrijheid:
Inzetten op een positieve kentering rondom keuzevrijheid en vragen mensen mee te doen.

- Door het verspreiden van verhalen over het eigen individualisatieproces van ouders (moeders en óók vaders) en vooral ook jongeren en mannen. Dit gebeurt via een interactieve sociale mediacampagne.
- Door een aantal bekende Nederlanders of ervaringsdeskundigen te vragen zich als «boegbeeld» of ambassadeur te verbinden aan het onderwerp[9].
- Door de 160 voorlichters/ambassadeurs (die de afgelopen periode opgeleid zijn om taboes bespreekbaar maken) verder te professionaliseren/trainen en via een website bekend te maken zodat ze ingezet kunnen worden door gemeenten, organisaties en instellingen rondom het brede thema zelfbeschikking en mensenrechten, variërend van huwelijksdwang, acceptatie van LHBT's tot gevoelens van onbehagen[10].
- door ieder jaar voor de zomervakantie de campagne trouwen tegen je wil te herhalen met informatie wat je moet doen als je bang bent te worden achtergelaten of als dat al is gebeurd. De campagne is zinvol gebleken; de bezoekersaantallen voor de sites zijn hoog en er komen daadwerkelijk meldingen binnen. Een belangrijke rol vervult Veilig Thuis[11]. Dit telefoonnummer is op de site te vinden en ook vanuit het buitenland te bellen.

2. Vergroten bewustzijn schending mensenrechten:

- Om vrij te kunnen beschikken over je eigen fundamentele rechten en vrijheden is kennis hiervan een eerste basale voorwaarde. Het is van belang dat iedereen kennis heeft van zijn of haar rechten en het

---

[9] Met de eerste drie punten wordt mede invulling gegeven aan de motie Yücel. Kamerstuk 32 824, nr. 35 (niet in stemming gebracht).
[10] Deze actie wordt onder verantwoordelijkheid van SZW ondergebracht bij het kenniscentrum Integratievraagstukken (VJI/Movisie).
[11] Veilig Thuis is de nieuwe benaming voor de samenvoeging van de Steunpunten Huiselijk Geweld en de Meldpunten Kindermishandeling.

bewustzijn over een schending van de mensenrechten te vergroten. Er komt concrete informatie en voorlichting over wat in Nederland is toegestaan en wat niet, inclusief de bijbehorende wettelijke maatregelen en verdragen. SZW zal deze informatie verspreiden naar professionals en gemeenten en op relevante sites en in campagnes laten opnemen.

3. Lokale agendering en facilitering:

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo, de Participatiewet, Veilig Thuis, Jeugdzorg etc. Het is van belang gemeenten en hun sociale wijkteams te ondersteunen met informatie en te adviseren bij de preventie, signalering en de effectieve aanpak van huwelijksdwang, eergerelateerd geweld en achterlating. Bij een aantal gemeenten staan de onderwerpen nog onvoldoende op de agenda. Er wordt informatie verstrekt via de website www.huiselijkgeweld.nl en via regionale bijeenkomsten met concrete goede voorbeelden, handreikingen en factsheets. Hierbij wordt samenwerking gezocht met de VNG en (sleutelfiguren uit) migrantenorganisaties. De informatie komt ook beschikbaar voor professionals uit andere organisaties en instellingen[12].

4. Een sterk en actief netwerk:

- Voor een effectieve aanpak moeten partijen op lokaal en regionaal niveau elkaar goed weten te vinden, kennis delen en samenwerken. Dit geldt voor informele en formele organisaties. Het platform Eer en Vrijheid kan hierbij een rol vervullen. Dit is eind 2012 opgericht door SZW voor professionals en vrijwilligers die te maken hebben met de problematiek rond huwelijksdwang, eergerelateerd geweld en achterlating, omdat hieraan een zeer grote behoefte bleek. Het platform heeft een netwerkfunctie en wordt vormgegeven in cocreatie «door en met deelnemers». De verwachting is dat de behoefte aan een dergelijk platform langdurig is. Doel is dat het platform vanaf 2016 zelfstandig kan bestaan.
- Het zijn de maatschappelijke organisaties en de sleutelfiguren die mensen écht kunnen bereiken en de problemen van binnenuit kennen en begrijpen. Deze organisaties ontplooien zinvolle initiatieven waarvoor een beroep op financiële fondsen gedaan kan worden. Dat komt op dit moment onvoldoende bij elkaar. Er komt daarom een bijeenkomst waarbij relevante fondsen en organisaties samengebracht worden zodat er mogelijkheden ontstaan voor (additionele) financiering voor concrete projectvoorstellen.

5. Versterking signalering door professionals:

- Op middelbare scholen (met name ROC's) komen de meeste signalen rondom huwelijksdwang, achterlating en eergerelateerd geweld naar voren en tegelijkertijd is de «meldcode» training onvoldoende toegesneden op de problematiek van huwelijksdwang etc. Voor middelbare scholen die daar behoefte aan hebben wordt een extra (gratis) training aangeboden voor docenten en ondersteunend personeel om te leren signaleren en handelen.

6. Onderzoek:

- Er wordt een onderzoek uitgevoerd naar de omvang en werkzame interventies om het probleem informele (kind)huwelijken aan te pakken en slachtoffers daadwerkelijk te helpen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van Yücel/Van Dijk[13].

---

[12] Deze actie wordt onder verantwoordelijkheid van SZW ondergebracht bij het kenniscentrum Integratievraagstukken (VJI/Movisie).

[13] Kamerstuk 32 824, nr. 37 nader gewijzigd, onderdeel 4.

7. Internationaal:

- Leren van andere landen inclusief landen van herkomst, zowel op governmental als non governmental niveau en aansluiten bij internationale ontwikkelingen als de VN onwikkelingsagenda post 2015. Goede voorbeelden van andere landen worden meegenomen in de herijking van het actieplan.

8. Sociale acceptatie van LHBT's

De komende jaren wil ik samen met mijn collega van OCW extra inzetten om de sociale acceptatie van biculturele LHBT's te vergroten. We investeren daarbij in:

- Empowerment van individuele bi-culturele LHBT's: hier ligt een essentiële rol voor zogenaamde frontliners: jongeren die het aandurven om keer op keer naar buiten te treden met hun verhaal, het gesprek aangaan binnen de eigen gemeenschap en zo anderen bewust en onbewust te empoweren. De jongeren die uitkomen voor hun geaardheid verdienen steun. Deze frontliners kunnen coaching krijgen en er komt een fonds om kleinschalige, laagdrempelige activiteiten te organiseren zoals een debat op een universiteit.
- Frontliners en ambassadeurs spelen een rol bij het zich in de openbaarheid positief uitspreken over homoseksualiteit en daar het debat over aangaan.
- Door de geïntensiveerde focus op de groep bi-culturele LHBT's, wordt een toename van vragen om contact en ondersteuning verwacht. Het ontbreekt instellingen voor opvang en hulpverlening soms aan kennis en vaardigheden om adequaat om te gaan met de hulpvraag van bi-culturele LHBT'ers. Hulpverleners kunnen deelnemen aan trainingen om de zeer specifieke uitdagingen en vraagstukken rond LHBT's onder etnische en religieuze minderheden.

Tot slot

Het kabinet is overtuigd van de noodzaak om verdere preventieve maatregelen te treffen om verschijnselen als huwelijksdwang tegen te gaan. Het gaat soms om ernstige vormen van geweld en extreme sociale controle. Dat mensen niet vrij zijn om hun eigen keuzen te maken is in strijd met internationale menserechtenverdragen en de verworvenheden van onze rechtstaat. In Nederland mag je zijn wie je bent. Een duurzame, meerjarige aanpak blijft nodig. Verandering, zeker op een terrein dat zo weerbarstig en complex is, is een zaak van lange adem. Een succesvolle preventieve aanpak vraagt niet alleen inzet op op Rijksniveau, maar juist ook betrokkenheid van burgers, maatschappelijke organisaties, ervaringsdeskundigen, professionals en gemeenten. Gezamenlijk kan het verschil gemaakt worden voor Nederland.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher